

CONSEIL DE L'EUROPE
COMITE DES MINISTRES

Recommandation Rec(2001)17
sur l'amélioration de la situation économique et de l'emploi des Rom/Tsiganes
et des voyageurs en Europe

*(adoptée par le Comité des Ministres le 27 novembre 2001,
lors de la 774^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres et que ce but peut être poursuivi en particulier par une action commune dans le domaine de la cohésion sociale;

Reconnaissant que des groupes importants de Rom/Tsiganes et de «voyageurs» d'Europe souffrent des effets du chômage de longue durée et de la pauvreté, qui représentent une menace pour la cohésion sociale des Etats membres;

Relevant que les problèmes persistants que sont le chômage et la pauvreté résultent de la discrimination et de l'exclusion sociale dont souffrent les Rom/Tsiganes et les voyageurs, et qu'ils sont étroitement liés aux problèmes existant en matière de logement, d'éducation, de formation professionnelle et de santé;

Reconnaissant que le marché du travail offrira, à brève échéance, peu de perspectives d'emploi aux Rom/Tsiganes et aux voyageurs;

Considérant que les problèmes économiques des Rom/Tsiganes et des voyageurs ne pourront être surmontés si les Etats membres ne considèrent pas l'égalité des chances comme une priorité pour l'accès au marché du travail et aux activités génératrices de revenus;

Gardant à l'esprit que les politiques destinées à remédier aux problèmes auxquels sont confrontés les Rom/Tsiganes et les voyageurs dans le domaine de l'emploi et de l'activité économique doivent être globales et partir du principe que l'emploi est lié à d'autres facteurs tels que l'éducation et la formation, le logement, et la lutte contre le racisme et la discrimination;

Gardant à l'esprit la diversité culturelle des groupes de Rom/Tsiganes et des voyageurs présents

en Europe et le fait que cette diversité devrait être valorisée et encouragée aux niveaux national et local;

Gardant à l'esprit que la priorité devrait être donnée aux actions et aux initiatives de portée locale;

Gardant à l'esprit que les droits sociaux font partie intégrante des droits de l'homme tels que consacrés par la Charte sociale européenne révisée;

Gardant à l'esprit la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157);

Gardant à l'esprit la Recommandation n° R (2000) 4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'éducation des enfants rom/tsiganes en Europe;

Gardant à l'esprit les Recommandations 563 (1969) et 1203 (1993) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans lesquelles il est fait état des besoins des Rom/Tsiganes d'Europe en matière d'éducation;

Gardant à l'esprit les Résolutions 125 (1981), 16 (1995) et 249 (1993), ainsi que la Recommandation 11 (1995) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe sur la situation des Rom/Tsiganes en Europe;

Gardant à l'esprit la Recommandation de politique générale n° 3 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, relative à la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Rom/Tsiganes;

Gardant à l'esprit la publication de l'ouvrage *Tsiganes et voyageurs* (1985) et l'édition revue en 1994, *Roma, Tsiganes et voyageurs* (éditions du Conseil de l'Europe);

Saluant le document établi par le Groupe de spécialistes sur les Rom/Tsiganes, intitulé «Les problèmes dans les domaines économiques et de l'emploi auxquels sont confrontés les Rom/Tsiganes en Europe» (MG-S-ROM (99) 5rev2);

Gardant à l'esprit le «Memorandum du Conseil de l'Europe portant sur la formation et l'orientation du personnel des services de l'emploi œuvrant auprès de communautés ethniques défavorisées», tel qu'adopté par le Comité européen sur les migrations,

Recommande que les gouvernements des Etats membres, dans la mise en œuvre de leurs politiques visant à améliorer la situation économique et de l'emploi des Rom/Tsiganes et des voyageurs:

- s'appuient sur les principes exposés dans l'annexe à la présente recommandation;
- portent, par les voies appropriées, la présente recommandation à la connaissance des services publics concernés dans leur pays respectif.

Annexe

Principes directeurs pour les politiques économiques et de l'emploi s'adressant aux Rom/Tsiganes et aux voyageurs¹ en Europe

I. Principes généraux

1. Les communautés et les organisations rom/tsiganes devraient être impliquées pleinement dans les processus de conception, de mise en œuvre et de contrôle des programmes et des politiques visant à améliorer leur situation économique et de l'emploi.
2. Les gouvernements devraient soutenir pleinement les efforts déployés par les communautés rom/tsiganes pour se prendre en charge et développer leur potentiel, de manière à améliorer leur situation économique et leur position sur le marché du travail.
3. Les gouvernements devraient veiller à promouvoir les politiques économiques et de l'emploi à long terme en faveur des communautés rom/tsiganes.
4. Les autorités centrales, régionales et locales devraient concevoir des structures et des approches flexibles, ainsi que des stratégies de communication adaptées aux diverses situations des communautés rom/tsiganes.
5. En vue de promouvoir les synergies et les partenariats locaux, l'accent devrait être mis sur la nécessité de renforcer la coordination entre les autorités nationales et locales concernées, les organisations rom et celles qui travaillent avec les Rom. De plus, les programmes des organisations internationales consacrés aux Rom/Tsiganes devraient assurer l'efficacité de la coopération et des partenariats aux niveaux national et local.
6. Les stratégies de développement d'ampleur régionale devraient comporter des principes et des objectifs clairs et spécifiques visant les communautés rom/tsiganes.
7. L'efficacité des dispositions législatives de lutte contre la discrimination devrait être renforcée, sans perdre de vue que la discrimination que subissent les Rom est à la fois directe et indirecte. Il convient donc de soutenir les ONG qui apportent une aide juridique aux Rom/Tsiganes.
8. Dans le cadre de la lutte contre la discrimination, des campagnes de sensibilisation au droit de tous les demandeurs d'emploi à accéder au marché du travail dans des conditions d'égalité pourraient être organisées. Des campagnes d'information sur les droits des salariés devraient également être soutenues.
9. L'efficacité des lois visant à lutter contre la discrimination pourrait être renforcée par le fait de faire porter la charge de la preuve sur la personne accusée de discrimination.

¹. La présente recommandation concerne les Rom/Tsiganes et les voyageurs, ci-après appelés «Rom/Tsiganes».

10. La collecte d'informations sur le marché du travail doit, lorsqu'elle est légalement autorisée, respecter pleinement les dispositions de la Convention européenne pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) afin d'éviter toute discrimination et exclusion supplémentaires.

11. Les autorités devraient reconnaître et légitimer les activités économiques entreprises par les Rom/Tsiganes, ainsi que leur contribution à la création de richesses.

II. Politiques de l'emploi et accès au marché du travail

12. Les gouvernements devraient promouvoir l'égalité des chances des Rom/Tsiganes quant à l'accès au marché du travail, notamment par la mise en place de politiques non discriminatoires au sein des services nationaux de l'emploi.

13. Lorsqu'ils existent, les plans d'action nationale en faveur de l'emploi devraient tenir tout particulièrement compte des problèmes des Rom/Tsiganes sur le marché du travail et comporter des mesures spécifiques visant à améliorer leur situation.

14. La fonction publique centrale, régionale et locale devrait refléter, dans sa composition, la structure de la population qu'elle sert et comprendre aussi des Rom/Tsiganes.

15. Il convient donc de promouvoir l'emploi de Rom/Tsiganes, le cas échéant, à tous les niveaux du secteur public et d'établir des partenariats locaux avec les Rom/Tsiganes, de manière à leur offrir une formation en cours d'emploi. Des stratégies devront au besoin être élaborées afin d'améliorer, par l'enseignement des compétences de base, la capacité des Rom/Tsiganes à occuper un emploi.

16. Les autorités locales et centrales devraient user de leurs pouvoirs pour atteindre un objectif similaire dans le secteur privé, par exemple dans le cadre des mesures prises en faveur d'une politique de l'emploi, en accordant un allègement fiscal aux entreprises privées qui offrent des emplois aux Rom/Tsiganes.

17. Un effort particulier devrait être fait pour offrir aux femmes rom/Tsiganes la possibilité d'accéder au marché du travail et d'entreprendre les activités génératrices de revenus qui les intéresseraient.

III. Activités génératrices de revenus

18. Les gouvernements devraient supprimer les obstacles à la création de petites entreprises afin de permettre le développement d'entreprises rom/tsiganes familiales ou de petite taille.

19. Les gouvernements devraient également créer un cadre juridique pour les entreprises à vocation sociale, qui sont souvent en mesure de permettre aux groupes exclus d'accéder au marché du travail et de s'intégrer économiquement.

20. Il conviendrait d'aider les Rom/Tsiganes à développer des activités génératrices de revenus en exploitant les moyens suivants: partenariats entre ONG rom et non rom, conception de politiques et de programmes à partir des initiatives venant des intéressés, large participation de toutes les parties concernées, coopération entre Rom et non-Rom, prise en compte des rapports hommes/femmes, responsabilisation et transparence.
21. Les administrations et les gouvernements locaux et centraux devraient identifier les activités génératrices de revenus pour les Rom/Tsiganes dans le domaine des services et de la production (notamment dans le tourisme, les loisirs, la culture, le transport, l'aménagement de l'environnement, les nouvelles méthodes de recyclage et l'élimination des déchets, l'agriculture et l'élevage, etc.).
22. Les gouvernements devraient soutenir la création de structures intermédiaires chargées d'encadrer les initiatives prises au niveau local en fournissant une assistance à la recherche et à l'évaluation des ressources et des besoins locaux, au développement de projets et à la gestion des initiatives commerciales.
23. Les autorités devraient encourager les services publics, par le biais de mesures d'incitation, à passer des contrats de prestation de services avec les entreprises rom/tsiganes.
24. Les autorités locales et centrales devraient soutenir la création et le développement, aux niveaux régional et local, de systèmes d'échange et de troc, de coopératives de crédit et d'autres instruments financiers non conventionnels.
25. Les pouvoirs locaux et les ONG devraient être encouragés à favoriser la création de réseaux durables entre entreprises et projets rom/tsiganes, à la fois au niveau régional ou national et au niveau européen.
26. Il conviendrait de promouvoir l'accès des organisations commerciales rom/tsiganes aux marchés étrangers par le biais de la coopération avec des organisations de commerce équitable.
27. Les gouvernements devraient garantir aux Rom/Tsiganes une part équitable des biens issus des privatisations, par exemple en facilitant leur accès effectif et légal aux terres pour la pratique d'activités agricoles, par le biais de fonds fonciers communautaires.

IV. Instruments financiers

28. Les gouvernements devraient être encouragés à prévoir une aide budgétaire à long terme afin de financer les programmes de développement et de soutien des activités génératrices de revenus destinés aux Rom/Tsiganes.
29. Les stratégies de financement devraient prévoir un soutien aux organisations rom/tsiganes et aux organisations d'aide à ces communautés qui interviennent aux niveaux local et régional, national et international, afin de promouvoir l'emploi et les activités génératrices de revenus.

30. Les Etats membres devraient participer (et si possible apporter leur contribution financière) aux programmes d'échange bilatéraux et multilatéraux, ainsi qu'aux programmes européens et internationaux de développement en faveur des Rom/Tsiganes des pays d'Europe centrale et orientale.

31. Les collectivités locales devraient se voir octroyer les moyens légaux et budgétaires nécessaires en vue de soutenir les initiatives de développement des communautés rom/tsiganes.

32. Les canaux internationaux de financement, tels que l'Union européenne, la Banque mondiale, la Banque de développement du Conseil de l'Europe, le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est et le Pnud, auront un rôle important à jouer en tant que bailleurs de fonds, sous forme de subventions et de prêts, dans la réalisation de nouveaux programmes et de politiques. Les projets financés devraient favoriser la participation des Rom, la coopération entre les pouvoirs publics et la société civile, la décentralisation des services publics et l'action des ONG. Les organes de financement devraient aussi assouplir leurs conditions de manière à encourager les programmes communautaires et de développement d'activités génératrices de revenus.

V. Formation et éducation

33. Les gouvernements devraient mener des politiques actives afin d'encourager les jeunes Rom/Tsiganes à terminer leurs études secondaires et à entreprendre des études supérieures ou à entrer en apprentissage, par exemple sous la forme d'aides financières et d'un système de tutorat. Ils devraient envisager des moyens (tels que des subventions et un système de parrainage) permettant d'améliorer le faible niveau de qualification au sein des communautés rom/tsiganes et d'inciter plus de personnes à poursuivre des études supérieures.

34. Il faudrait encourager le développement de programmes de formation à la lutte contre la discrimination destinés aux personnes impliquées dans les décisions de recrutement, que ce soit dans les entreprises privées, dans le secteur public ou dans les services nationaux de l'emploi. Ces formations devraient porter sur les obligations légales et sur les bonnes pratiques des politiques d'entreprise et gouvernementales en matière d'égalité de traitement.

35. La culture et l'identité rom/tsiganes devraient être pleinement prises en compte dans la conception et les méthodes de la formation professionnelle. Un système d'homologation des compétences professionnelles acquises dans les métiers et l'artisanat traditionnels pourrait, par exemple, être mis en place; les compétences validées seraient dès lors reconnues équivalentes aux niveaux de qualification officiels.

36. Les programmes de formation professionnelle destinés aux Rom/Tsiganes devraient répondre aux besoins locaux ou régionaux, par exemple en ce qui concerne l'amélioration de leurs conditions de vie, et aux débouchés potentiels sur le marché du travail. Il conviendrait de privilégier la formation en cours d'emploi. Le développement de produits et les études de marché devraient faire partie de cette formation.

37. Les programmes communautaires pour l'emploi (aussi appelés programmes d'aide publique), y compris les cours d'alphabétisation pour adultes, devraient comporter un volet consacré à la qualification et à la formation afin d'améliorer les perspectives d'embauche à long terme des participants.

38. Les autorités devraient favoriser la reconnaissance des compétences des communautés rom/tsiganes et de leurs contributions à l'économie (voir le paragraphe 11).

39. Les gouvernements devraient créer des programmes de qualification destinés aux jeunes Rom/Tsiganes dans le domaine des nouvelles technologies et des nouveaux savoirs.

40. Les pouvoirs locaux et les gouvernements centraux devraient encourager la formation des Rom/Tsiganes aux responsabilités locales, notamment dans le domaine économique, commercial et de la gestion d'entreprise.

VI. Information, recherche et évaluation

41. Les Rom/Tsiganes devraient être informés de leurs droits et de leurs devoirs en matière d'emploi, des différentes aides délivrées par les organes administratifs et du fonctionnement d'institutions telles que des systèmes de protection sociale. Ces informations, qui devraient être communiquées par les services de l'Etat en coopération avec des ONG, devraient permettre d'améliorer l'intégration économique et sociale des Rom/Tsiganes.

42. Les Etats membres devraient encourager les microprojets novateurs et la recherche, de manière à apporter aux besoins locaux, en coopération avec les organisations et les personnes compétentes, des réponses locales adaptées au potentiel disponible.

43. Les politiques et les programmes de développement économique et de l'emploi devraient être contrôlés attentivement. L'évaluation de leur impact sur les communautés rom ne devrait pas se limiter à la réussite économique; elle devrait aussi prendre en compte les implications plus larges qu'ils ont pour ces communautés.

44. Pour assurer la réussite de ces programmes, il convient de fixer dès le départ des objectifs clairs ainsi que des procédures d'évaluation.

45. Des documents et des informations relatifs aux exemples de bonnes pratiques et d'instruments et outils efficaces devraient être réunis et diffusés aux niveaux national et international.